

REHABILITACIÓN EN LA PERIFERIA: EXPERIENCIAS DE UN PEQUEÑO PAÍS EX-SOCIALISTA

REHABILITATION ON THE PERIPHERY: EXPERIENCES OF A SMALL EX SOCIALIST COUNTRY

Tibor Endre GERMÁN*

RESUMEN

El artículo presenta el nacimiento, los problemas actuales y las políticas de la rehabilitación de las urbanizaciones socialistas construidas entre los años 1950 y 1980 en Hungría. Se describe el desarrollo del modelo de la construcción de vivienda social en esta parte de Europa Central después de la segunda guerra mundial y sus cambios característicos en las décadas siguientes. Después de los cambios político-económicos de 1990, desde los años 2000, se asoman los procesos de rehabilitación de estos barrios. El artículo examina las dos políticas húngaras más importantes de rehabilitación urbana: los programas gubernamentales que apuntan principalmente a la renovación energética de los edificios y las rehabilitaciones integradas de los últimos años, apoyadas por fondos europeos.

Palabras clave: rehabilitación urbana, periferia, Hungría, socialismo, políticas de vivienda.

ABSTRACT

The article presents the formation, the actual problems and the rehabilitation policies of the socialist housing estates built between the fifties and the eighties in Hungary. We intend to give an overview over the evolution of the social housing model after World War II in this region of Central Europe and its changes in the following decades. After the political and economical changes of 1990, practically from the 2000s rehabilitation processes of these quarters appear. The study examines the two main policies of urban regeneration of housing estates: governmental programmes that principally aim the energy efficient renovation of the buildings, and integrated urban rehabilitations with European subsidies of the last few years.

Keywords: Urban Rehabilitation, Periphery, Hungary, Socialism, Housing Policies.

* Arquitecto-urbanista, instructor del Departamento de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura, Universidad Técnica de Budapest (BME), Budapest, Hungría.

El autor agradece a las siguientes personas su ayuda y apoyo en la elaboración del artículo: a Márta Nagy, arquitecta-urbanista, por sus útiles consejos; a Éva Gerőházi, investigadora del Metropolitan Research Institute de Budapest, por su asesoramiento científico; y a María Castrillo Romón, de la Universidad de Valladolid, y a Albert Brenchat Aguilar, estudiante de arquitectura de la Universitat de València, por la revisión de la versión castellana.

1. Introducción

Mientras que, en los países desarrollados de Europa occidental, a partir de los años 1960, terminadas las grandes reconstrucciones de posguerra, pasan a primer plano la producción inmobiliaria privada y la intención de conseguir un entorno residencial de calidad, los países socialistas recorren un trayecto muy diferente. En Hungría, como en otros países del bloque oriental, siguiendo el ejemplo soviético, prácticamente hasta los cambios políticos de 1989-90, la construcción de vivienda quedó bajo control estatal y fue uno de los instrumentos más importantes de la “auto-representación” del estado comunista. Fruto de ese momento son los barrios residenciales construidos a partir de los años 1950 y, en particular, los grandes conjuntos de bloques prefabricados cuya construcción se inició a partir de mitad de los sesenta y que forman la periferia de las ciudades húngaras. Para éstos se plantea ahora la necesidad de la rehabilitación.

Los problemas de estos barrios, urbanizaciones o polígonos son bastante diferentes a los de sus coetáneos occidentales nacidos también de la tradición modernista-funcionalista. Mientras que, en ciertas ciudades de Francia o en el este de Alemania, los grandes conjuntos de bloques pertenecen a las zonas más afectadas por la crisis social, esto no puede decirse, en general, de los conjuntos húngaros. La quinta parte del total de las viviendas húngaras se encuentra en estos barrios, que acogen también a la quinta parte de la población del país. Como cabe suponer para un parque tan grande, tanto su estado físico como sus condiciones sociales son bastante heterogéneas, de manera que se pueden observar dos rumbos principales en los procesos de rehabilitación: uno orientado por los fundamentos gubernamentales de la renovación técnica de edificios, con la eficiencia energética como objetivo preferente; y el otro, orientado a la rehabilitación social-integrada de las áreas en posición más desventajosa y que aprovecha las subvenciones europeas accesibles desde 2007.

En el artículo que sigue, se presenta brevemente la historia de la constitución de los grandes conjuntos residenciales en Hungría y también los factores y experiencias fundamentales de los procesos actuales de la rehabilitación urbana.

2. Apuntes histórico-urbanísticos sobre la construcción de las periferias residenciales socialistas

2.1. Construcción de la vivienda social en la época socialista

Después de la segunda guerra mundial, la construcción de conjuntos de grandes bloques o “urbanizaciones” se convertiría en el modo de producción de vivienda masiva en Hungría. Aparte de reducir el déficit de alojamiento, estas obras jugaron un papel muy importante en la demostración de la potencia de la economía socialista y también en el intento de legitimar el sistema político – especialmente después de la revolución de 1956. Junto a esto, la estrategia

territorial del estado proponía el desarrollo de los centros provinciales frente a Budapest. Los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por la construcción de “urbanizaciones” de 3 ó 4 plantas, de estilo “socreal” (socialista-realista) o modernista y basadas en el uso de tecnologías tradicionales. Se localizaron preferentemente en áreas de ensanche, alrededor de los núcleos urbanos y con buenas condiciones infraestructurales, justo en la época del nacimiento de las ciudades industriales socialistas.¹

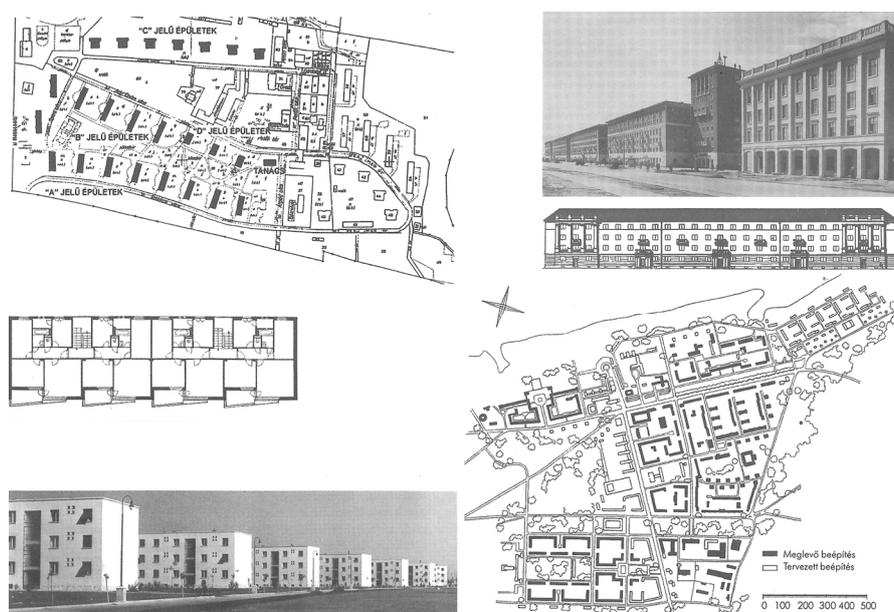


Fig. 1. Urbanización de la fábrica de alumina en Almásfűzítő y el centro de Sztálinváros (“Ciudad de Stalin” – hoy Dunaújváros). El modernismo de la posguerra y el “socreal” de los años cincuenta.
Fuente: Körner y Nagy, 2006, pp. 193 y 202-203.

Para resolver la escasez cuantitativa de alojamiento, a principios de los años sesenta, el gobierno lanzó el “Programa de construcción de vivienda de 15 años”. Su objetivo fue la construcción de 1.000.000 de viviendas para que todas las familias húngaras pudiesen tener su propia casa. Los arquitectos y los políticos consideraron que, con las tecnologías tradicionales, el programa sería irrealizable, por lo que decidieron desarrollar una infraestructura de la prefabricación. En 1970, habría ya en Hungría 10 de las llamadas “fábricas de casas”, con una capacidad de producción de 30.000 viviendas al año, y, en ese momento, se inicia el programa que produciría grandes conjuntos de viviendas edificados a base de paneles prefabricados. La mayoría de estas áreas están ubicadas en el borde de la ciudad y

¹ No es solamente en la periferia donde se contruyeron las urbanizaciones durante esta época, pues varios centros urbanos fueron transformados y reconstruidos tras la demolición de la edificación antigua.

se componen repetitivamente de torres y bloques lineales de 4, 10 ó 15 plantas con cubierta plana, lo que les confiere una gran uniformidad. Para conseguir terrenos suficientemente amplios para los nuevos programas de urbanización, no se dudaba en demoler las edificaciones preexistentes. Estas nuevas “urbanizaciones”, dotadas con edificios públicos, equipamientos comerciales y amplios espacios verdes, reunían entre 5.000 y 15.000 viviendas, y una población de 15.000 a 35.000 habitantes.

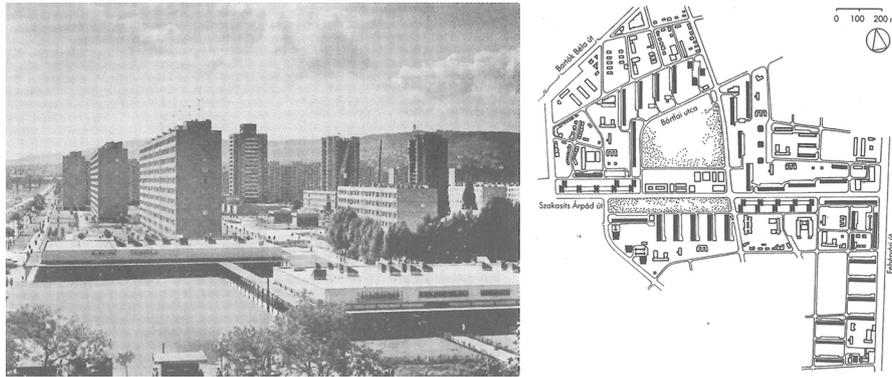


Fig. 2. Urbanización de Kelenföld, Distrito XI. de Budapest. Fuente: Körner y Nagy, 2006, p. 294.

A principios de los años ochenta, la prefabricación seguía siendo dominante pero se diseñaban conjuntos más variados y de menor escala. Los bloques se ordenaban en torno a patios, se volvería a la cubierta inclinada, etc.²

A partir de la segunda mitad de la década, los problemas económicos se agravan y el volumen de la edificación estatal cae rotundamente. Al llegar los años 1990, con los radicales cambios políticos, la construcción de la vivienda social prácticamente se termina.

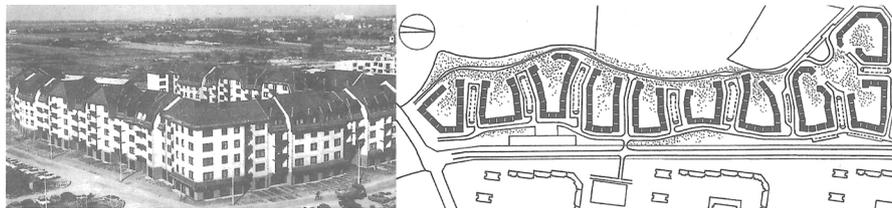


Fig. 3. Urbanización de Tóció-völgy, Debrecen. Hacia un entorno más acogedor. Fuente: Körner y Nagy, 2006, pp. 320 y 340.

² El largo periodo de la construcción de edificios prefabricados permitía la innovación. En las grandes “oficinas estatales de diseño” (estudios privados apenas había) se elaboraron algunas nuevas tipologías y tecnologías. El problema era que sólo se podía usar una combinación muy limitada de instrumentos.

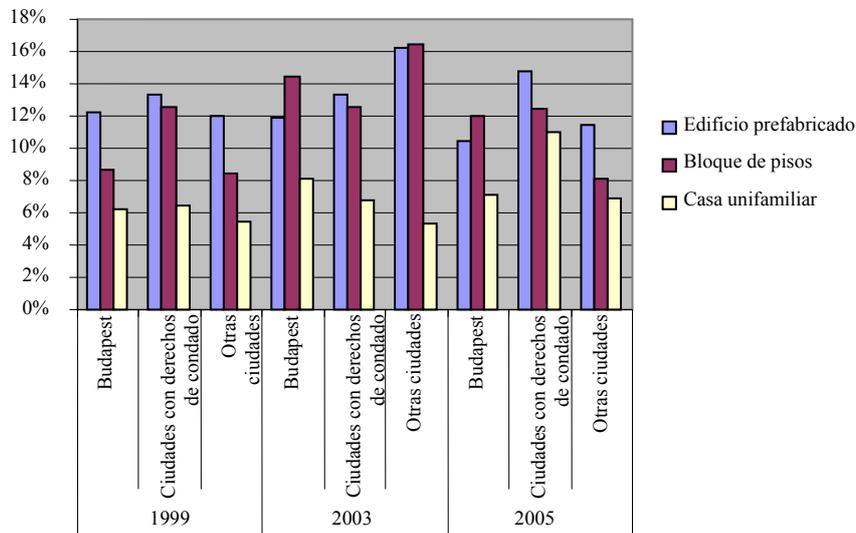
2.2. Mecanismos de la distribución de vivienda

En Hungría, durante la época socialista, la distribución de la vivienda fue controlada por el Estado. En los años 1950-1960, teóricamente, los pisos se distribuían según condiciones sociales pero, en la realidad, tenía preferencia la gente de buena posición económica. Después, en los setenta, se daría preferencia a los criterios sociales, de lo que resultó que la vivienda social llegaría a ser más alcanzable para las familias con muchos hijos y menores ingresos. Al final de los años ochenta, con los cambios de las políticas de vivienda nace un “cuasi-mercado” (Hegedüs, 2007) y se aumenta el volumen de la construcción del sector privado y de las cooperativas, mientras que se acelera la migración de las personas acomodadas.

2.3. Desafíos de la nueva era

Los cambios políticos de 1989-90, la transición a la democracia y a la economía capitalista conllevaron muchos cambios, también para los vecinos de las “urbanizaciones”. Las viviendas sociales pasaron a ser propiedad de los municipios, que no disponían de recursos necesarios para mantenimiento y renovación (las rentas no cubrían estos gastos y no contaban con otros fondos). Esto constituyó una razón para que, finalmente, se decidiese venderlas a sus ocupantes. Bajo ventajosas condiciones de crédito, muchos arrendatarios pudieron comprar a precios muy bajos las viviendas que habitaban. Sin embargo, por otro lado, el socialismo se llevó a la tumba su generoso sistema de subvenciones, de lo que resultó que los gastos del mantenimiento se incrementaron desmedidamente. Como consecuencia de todo ello, el porcentaje de vivienda social cayó de un 25% a un 5% y los nuevos propietarios consiguieron una vivienda muy barata pero con gastos muy altos.

A partir de ese momento, la movilidad residencial aumentaría rápidamente en las “urbanizaciones” (tabla 1): los más acomodados se trasladarán a una casa unifamiliar suburbana y los menos pudientes se irán a núcleos rurales buscando una forma de vivir más barata. Los que se quedan pertenecen mayoritariamente a las clases medias (Hegedüs, 2007).

Tabla 1. Proporción de familias con intención de cambiar de domicilio en 5 años.

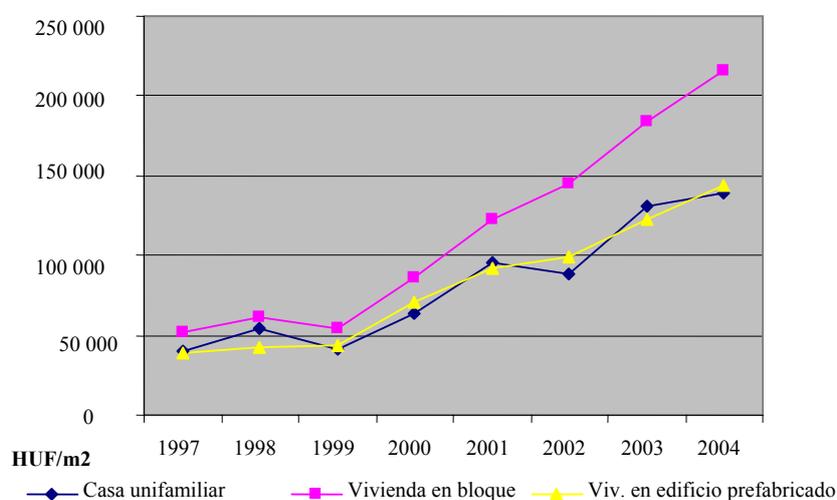
Nota: "Ciudades con derechos de condados" es la categoría que la administración pública de Hungría otorga a las 18 capitales de provincia más otras cinco ciudades importantes, cuya población supera los 50.000 habitantes.

Fuente: Metropolitan Research Institute 2007.

3. Perspectivas sobre la situación actual de los grandes conjuntos de vivienda social en Hungría

Las "urbanizaciones" construidas hasta los años 1990 forman hoy en día una masa muy heterogénea, tanto desde un punto de vista arquitectónico-urbanístico como socio-económico. Su *status* depende de varios factores, entre los que destacan los siguientes: en qué época, con qué tecnología y con qué ideas urbanísticas se construyeron; su posición urbanística dentro de la ciudad; y qué criterios y mecanismos rigieron la distribución de las viviendas. Hay otro elemento significativo: la valoración social de las "urbanizaciones" es, en general, negativa. El llamado "síndrome de la urbanización" (Egedy, 2003) une aquellos estereotipos que se vinculan a estos barrios, como el ambiente impersonal, la fealdad, los gastos altos, las tensiones sociales, la falta de seguridad, etc. Pero la realidad muestra una imagen mucho más matizada. En muchos casos, la opinión de los vecinos es bastante diferente: ellos aprecian los amplios espacios verdes, la comodidad de los apartamentos y la accesibilidad de los servicios. Ni la valoración inmobiliaria de las "urbanizaciones" (tabla 2) ni los procesos sociales de los últimos 20 años (tablas 3 y 4) corroboran la idea de un declive generalizado de las urbanizaciones, si no más bien la de una cierta polarización que, según se deduce de la observación directa, va ganando intensidad.

Tabla 2. Evolución del precio medio de la vivienda en Hungría según los distintos tipos de edificios, 1997-2004.



Fuente: Metropolitan Research Institute 2007.

Tabla 3. Porcentaje de población con calificación académica según localidad y tipo de vivienda.

	Budapest			Ciudades con derechos de condados			Otras ciudades		
	1999	2003	2005	1999	2003	2005	1999	2003	2005
Edificio prefabricado	21	23	29	21	22	19	15	15	16
Bloque de viviendas	28	27	32	24	25	13	13	15	17
Casa unifamiliar	27	35	36	20	20	25	10	12	13

Fuente: Metropolitan Research Institute 2007.

Tabla 4. Porcentaje de viviendas “con gastos impagados”, según localidad y tipo de vivienda.

	Budapest		Ciudades con derechos de condados		Otras ciudades	
	1999	2003	1999	2003	1999	2003
Edificio prefabricado	10,7	11,1	8,6	7,4	10,6	6,0
Bloque de viviendas	6,7	8,9	7,5	3,9	5,7	8,5
Casa unifamiliar	6,3	4,1	5,9	4,1	7,6	5,4

Fuente: Metropolitan Research Institute 2007.

En un universo de casos tan heterogéneo, ¿cuáles han sido los problemas detectados que, en torno al año 2000, justificaron el arranque en Hungría de importantes programas y procesos de rehabilitación urbana?



Figs. 4 a 6. (De izquierda a derecha) El centro de la Urbanización de Kelenföld (Budapest, Distrito XI) y espacios públicos de la Urbanización de Békásmegyer (Budapest, Distrito III), espacios apreciados por los vecinos. Fuentes: <http://hg.hu/cikk/epiteszet/4940-kinek-kell-a-kelenfoldi-varoskozpont> (Fig. 4.); Körner, Locsmándi, Pálffy et al, 2007 (Fig. 5 y Fig. 6).

3.1. Factores energéticos y técnicos

Entre los problemas que han servido de revulsivo de la política de rehabilitación en Hungría, destaca antes que ningún otro el gasto enorme de funcionamiento y mantenimiento de los edificios de viviendas, problema responsable con frecuencia de no pocas tensiones sociales. De hecho, los gastos de una vivienda en una de estas “urbanizaciones” son más altos que los de cualquier otro tipo de hábitat en Hungría y ello es, en buena medida, a causa del gran coste de la calefacción. Es habitual que barrios enteros estén servidos por grandes centros de calefacción alimentados por gas natural, una materia prima bastante cara -y más teniendo en cuenta sus cambios de precio.

Al problema del coste de producción de calor se le suman los problemas de gestión de ese gasto (basada en el pago de una cuota proporcional a la superficie de la vivienda); la escasa eficiencia energética de las edificaciones; la obsolescencia, pasados 20 o 30 años desde la construcción de éstas, de algunas de sus instalaciones, dispositivos y sistemas (ascensor, ventilación, fontanería, juntas elásticas, aislamientos de cubierta, puertas y ventanas, etc.); y, sumado a todo ello, la coincidencia en el tiempo de la manifestación de todos estos problemas, lo que significa una acumulación importante de cargas para los habitantes (Hegedüs, 2007).

3.2. Problemas urbanísticos

Se han descrito también problemas urbanísticos que afectan la vida de los vecinos. Muchas “urbanizaciones” están ubicadas en el borde de la ciudad y, en muchos casos, su conexión rodada con otras áreas urbanas no ha sido resuelta de forma satisfactoria. Aunque se ha dotado a estos barrios de equipamientos urbanos básicos (guarderías, colegios, supermercados), se echan en falta algunos que contribuirían de manera importante a la calidad de vida y a la vitalidad de los “urbanizaciones”. Dos problemas generalizados son la escasez de aparcamientos y el deficiente estado de los espacios públicos.

La estructura parcelaria es una característica urbanística interesante de las “urbanizaciones”. La parcela que corresponde a cada edificio se llama “parcela flotante” y se define, dentro de las supermanzanas, para cada edificio de propiedad particular. La “parcela flotante” contiene el edificio y sus terrenos anexos, que comprenden la acera y los terrenos donde se establece la conexión a las redes de servicios públicos. En la práctica, termina identificándose con un terreno cuyo límite recorre el contorno del edificio a un metro de distancia. Fuera de las “parcelas flotantes”, el resto de espacios libres son públicos y propiedad del municipio. Pero el ayuntamiento apenas tiene fondos para mantenerlos y desarrollarlos y, como lamentable herencia cultural del socialismo real (cuando todos poseíamos todo, pero nadie era propietario de nada), la mayoría de la gente hasta el día de hoy no se siente responsable de los bienes comunes. El resultado es que muchos espacios verdes están en condiciones deficientes y no sirven a las demandas de los distintos grupos de vecinos.

Otro aspecto es el efecto psicológico del entorno sobre sus habitantes. La repetición monótona de los bloques uniformizados, la falta de puntos de orientación o de espacios semipúblicos y el ambiente poco atractivo son solamente algunos aspectos que contribuyen a que, en muchos casos, la vida en las “urbanizaciones” sea menos confortable.



Figs. 7 y 8. Espacio público en Óbuda (Budapest, Distrito III) y acceso a edificio en espera de rehabilitación (Budapest). Fuentes: foto del autor (Fig. 7); Körner, Locsmándi, Pálfy et al, 2007 (Fig. 8).

3.3. Problemas sociales

En una parte bien definida de las “urbanizaciones”, se concentra la población de nivel socioeconómico bajo (jubilados, familias monoparentales y personas solas con muy pocos recursos). Para muchos de ellos resulta difícil cubrir de los gastos de mantenimiento y funcionamiento de la vivienda y, a menudo, incurrir en impagos y descubiertos. Sin apoyo externo, serían incapaces de realizar las rehabilitaciones necesarias.

Se aprecia, además, conflictos de convivencia entre generaciones y entre grupos sociales en el uso de los espacios públicos.

4. Políticas de rehabilitación

Las diferentes condiciones de las “urbanizaciones” requieren de diversos modos de rehabilitación. Sin embargo, los primeros programas gubernamentales no diferenciaban entre los distintos barrios y su objetivo principal fue subvencionar la rehabilitación de edificios de manera normativa para maximizar el volumen de resultados. Este criterio favoreció la rehabilitación de los edificios en los que los habitantes tenían una cierta capacidad de financiación y se puso de relieve que la necesaria rehabilitación de los barrios en situación más desventajosa precisaba de programas más integrados.

4.1. Los programas “Panel” y “Panel Plus”

Hacia el año 2000, cuando las condiciones económicas del país posibilitaron que la vivienda volviese a constituir un objeto de discusión política, los tres objetivos principales que se marcaron fueron: la activación del sistema de créditos de vivienda, el aumento del sector de la vivienda social y la rehabilitación urbana.

Junto a los programas que se encargaban de la rehabilitación de las “zonas crisis” de los centros urbanos, se inició el “Programa Panel” para apoyar la rehabilitación de las urbanizaciones de casas prefabricadas. Se trataba de convocar concursos para las comunidades de propietarios con la finalidad de ayudar a la financiación de una renovación técnica que mejorase la eficiencia energética de los edificios. En los casos seleccionados, los gastos de rehabilitación quedaron cubiertos a partes iguales entre las subvenciones gubernamentales, los fondos municipales y los recursos de los habitantes. En 2005, se lanzó el “Programa Panel Plus”, con condiciones financieras más flexibles y con un campo de actuación que se ampliaba a la renovación de los espacios públicos.

Los dos programas se basaron en un supuesto fundamental: se pensaba que los mayores problemas de las urbanizaciones eran de naturaleza técnica y que su resolución aseguraría que la valoración inmobiliaria de los conjuntos se sostuviese o descendiese sólo de manera leve. El sistema no era discreto frente a los diferentes perfiles de los solicitantes. Se trataba de manera igual a las distintas “urbanizaciones”, fuese como fuese su componente social.

En los últimos años, los dos programas consiguieron resultados muy importantes. Los edificios prefabricados reúnen una tercera parte de las viviendas de las ciudades húngaras (en torno a 750.000). Entre 2002 y 2007, el 20% de ellas, unas 150.000, se beneficiaron de dichos programas y el número de las convocatorias de concursos de subvenciones sigue creciendo a buen ritmo. Durante esos cinco años las comunidades de propietarios recibieron aprox. entre 100 y 120 millones de euros de subvenciones, lo que significa que el montante total de las obras de rehabilitación de edificios prefabricados rondaría los 300 a 360 millones de euros (tablas 5 y 6). La mayor parte de este importe fue aplicado al aislamiento térmico exterior de las fachadas, a la modernización de los sistemas de calefacción y al cambio de ventanas y puertas. Sin embargo, últimamente, los fallos de los concursos revelan una creciente preferencia por proyectos más

complejos que incluyan también la renovación de las instalaciones, del aislamiento de la cubierta y la reforma de los espacios públicos (Hegedüs, 2007).

Tabla 5. Programa “Panel” 2002-2007: número de solicitudes presentadas y aprobadas, y número de viviendas y subvenciones concernidas, según tipo de localidad.

Tipo de ciudad candidata	Solicitudes presentadas				Solicitudes aprobadas			
	Núm.	Número de viviendas	Subvención		Núm.	Número de viviendas	Subvención	
			Millones de HUF	Miles de euros			Millones de HUF	Miles de euros
Budapest	284	29.371	5.189	19.218	248	24.618	3.698	13.696
Ciudades con derechos de condado	2.815	126.533	22.365	82.834	2.663	119.897	21.396	79.245
Otras ciudades	566	22.950	4.631	17.152	512	19.889	4.691	17.374
Total	3.665	178.854	32.185	119.204	3.423	164.404	29.785	110.315

Fuente: Metropolitan Research Institute 2007.

Tabla 6. Relación entre tipo de localidad, presencia de viviendas prefabricadas y resultados del Programa “Panel” 2002-2007.

	Porcentaje de viviendas prefabricadas	Reparto de subvenciones de rehabilitación de viviendas prefabricadas	Porcentaje de viviendas prefabricadas que han sido rehabilitadas con subvención
Budapest	36%	15%	9%
Ciudades con derechos de condado	46%	73%	35%
Otras ciudades	19%	12%	14%
Total	100%	100%	22%

Fuente: Metropolitan Research Institute 2007.

4.2. Perspectiva crítica de la experiencia rehabilitadora y reflexiones sobre alcances, límites y retos

Cuando se intenta valorar la justificación, los efectos y la eficacia de los programas gubernamentales, se ve que, en muchos aspectos, estos programas iniciaron unos procesos muy beneficiosos. Frente a la situación alemana, por ejemplo, donde la despoblación de las “urbanizaciones” prefabricadas es un fenómeno intenso y preocupante, en Hungría, este escenario tiene poca probabilidad a medio plazo – lo que constituye una razón más para una política de rehabilitación potente. Con la subvención a la rehabilitación de edificios prefabricados, se facilitó la mejora de una cantidad significativa de las viviendas húngaras. Los gastos de funcionamiento y mantenimiento bajan, la imagen de la urbanización se mejora. En un edificio prefabricado, muchas veces encontramos comunidades de 100 a 200 propietarios. Es posible que, sin un motivo externo, fuera mucho más difícil poner en marcha el proceso de rehabilitación. Hay

muchos propietarios que, sin subvenciones, no podrían pagar los gastos de funcionamiento y de rehabilitación a la vez. Además, al tratarse de un sistema normativo, el procedimiento de gestión es sencillo. El sistema de apoyo también tiene un efecto catalizador: las rehabilitaciones exitosas, los buenos precedentes pueden incentivar a otras comunidades y también a los mismos vecinos para invertir en su propia vivienda. La participación de los habitantes es inevitable y la colaboración puede mejorar la vida pública de la comunidad y reforzar los vínculos entre la gente y su entorno residencial. Uno de los efectos más importantes de los proyectos húngaros es que, mediante las rehabilitaciones, mejora de la eficiencia energética de las viviendas y esto permite reducir sus gastos y vehicular una cierta educación ambiental.

Se puede observar que las mayores beneficiarias de estos programas son las ciudades con derechos de condado, esto es, las principales ciudades de provincias. Por el contrario, comparando las ayudas recibidas con la proporción de viviendas prefabricadas que acogen, Budapest y las ciudades húngaras menores consiguieron un apoyo más pequeño. Las estadísticas muestran que no es posible establecer una relación clara entre las condiciones sociales-económicas de la población y los resultados de los programas de renovación en las ciudades.

El éxito de los programas depende de muchos factores aislados (Hegedüs, 2007) si bien es cierto que, para el aprovechamiento eficaz de los fondos, se necesita la colaboración efectiva de muchos participantes. Y, en esto, quizás sea el ayuntamiento quien juega el papel más importante: si no tiene una visión clara sobre el futuro de la ciudad, si no existe una firme voluntad política de rehabilitar las “urbanizaciones” y si el ayuntamiento no es capaz de organizar y controlar todo el proceso de rehabilitación, no hay lugar para el éxito. Por otra parte, es él quien puede seguir las ayudas, movilizar a los representantes de las comunidades de propietarios y, a través de ellos, a los habitantes; quien puede controlar la calidad de la ejecución y propagar los resultados, etc.

También en base a las primeras experiencias de los programas, hay que hablar de errores y ocasiones perdidas. Hay opiniones que dicen que, a largo plazo, la rehabilitación de edificios no será un instrumento capaz de impedir el declive de los valores inmobiliarios y de las condiciones sociales de las “urbanizaciones” (Körner, 2007) y, de hecho, no es en absoluto evidente que de la rehabilitación aislada de los edificios resulte un ambiente urbano más atractivo. El aislamiento de las fachadas, por ejemplo, ofreció una buena oportunidad para cambiar la apariencia uniforme y repetitiva de los conjuntos y, sin embargo, pocos han sido los casos donde se ha acometido una verdadera reforma de las fachadas o donde se han usado estas superficies enormes con fines artísticos. Además, a falta de una concepción de conjunto para un número significativo de bloques, los resultados conseguidos son, a veces, un poco “caóticos”.

Por otro lado, para mejorar la calidad de vida de los habitantes son necesarias transformaciones urbanísticas: la rehabilitación de los espacios verdes, el establecimiento de nuevos espacios públicos, la mejora de los enlaces urbanos, etc. Algunos pasos hacia la sostenibilidad también son discutibles. En algunos proyectos ejemplares, se instalaron colectores solares para disminuir los gastos de

la calefacción pero son muy frecuentes los casos donde los vecinos simplemente decidieron desconectarse de la red de calefacción e instalar su propia caldera, con las consecuencias previsibles: la red es menos eficiente y quienes siguen conectados a ella soportan un gasto más alto. Si las grandes centrales de calefacción sustituyesen su alimentación de recursos fósiles por recursos renovables, podrían abastecer muchas más viviendas con energía limpia y barata.

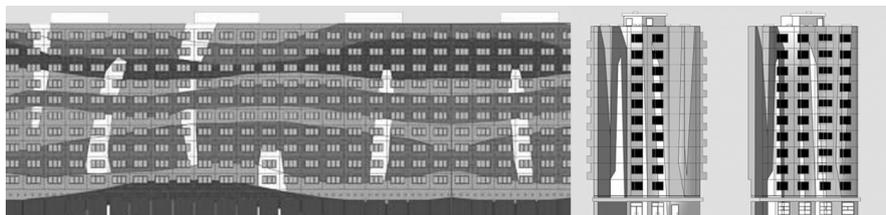


Fig. 9. Estudios para las fachadas de unos bloques de pisos. Proyecto de los estudiantes de arquitectura de la Universidad Técnica de Budapest. Fuente: Tari, 2007.



Figs. 10 y 11. El llamado “Pueblo-casa” (Faluház) en Óbuda (Budapest, Distrito III). El edificio residencial más grande de Hungría, que abarca 886 viviendas, antes y después de la renovación.
Fuentes: <http://epiteszforum.hu/node/13547> (Fig. 10) y foto del autor (Fig. 11)

En síntesis, las medidas adoptadas como desarrollo de los primeros programas de rehabilitación de los barrios periféricos en Hungría atenuaron los problemas más graves pero, en muchos aspectos, no contaron con la aproximación compleja exigible.

4.3. Mejora social, rehabilitación integrada

Desde 2007, Hungría tiene acceso a fondos de la Unión Europea para perfeccionar su política de rehabilitación urbana. Las condiciones de las convocatorias europeas requieren programas más integrados que las convocatorias nacionales. Las ciudades están obligadas a elaborar estrategias integradas y a delimitar zonas de acción concentrada. Se presta más atención al desarrollo integrado del entorno urbano y a la mejora social. En Hungría, la rehabilitación integrada en los centros de las ciudades tenía ya una historia bastante larga pero este tipo de aproximación era desconocida en las “urbanizaciones” de la periferia

hasta 2008, cuando se lanzaron las primeras convocatorias de los concursos europeos.

En diversos países occidentales, los programas de rehabilitación o renovación urbana se centran sobre “zonas en crisis”, afectadas por la segregación socioespacial y la inmigración económica. Estos problemas se pretenden enfrentar elevando el valor inmobiliario de esas áreas mediante amplios programas de intervención que suelen incluir la demolición de edificios existentes, la construcción de edificios nuevos, la transformación de la distribución de las viviendas, etc. Con todo ello, se producen resultados espectaculares. En Hungría, sin embargo, las diferencias de contexto no permiten apropiarse de estos instrumentos. El declive de las “urbanizaciones” no ha llegado a ser tan grave, los recursos financieros son limitados y la alta proporción de viviendas en propiedad dificulta el reemplazo de la población. Y como las limitaciones financieras no permiten intervenciones muy costosas, la concentración de la acción y el uso eficiente y sinérgico de los instrumentos es muy importante. La rehabilitación sirve como instrumento de prevención. Sus objetivos principales son la detención del empeoramiento, el mantenimiento de la población mediante la mejora de la calidad de vida y el aumento de sus oportunidades. Los programas integrados apuntan a la vez a la modernización de los edificios, a la reducción de los gastos de funcionamiento y mantenimiento, a la ampliación de los servicios accesibles y a la atenuación del desfavorecimiento de la población. Para conseguir una mejora de calidad sostenible es necesario movilizar a los habitantes y desarrollar su concepto de propiedad, de responsabilidad hacia su entorno.

Si queremos optimizar la eficiencia de los programas, es recomendable definir en cada caso un orden propio de preferencias entre los complejos instrumentos urbanísticos, sociales, arquitectónicos, energéticos y económicos. El orden de preferencias tiene que tomar en consideración la gravedad de los distintos problemas de cada zona. En esto es exactamente en lo que reside el carácter integrado de los programas.

Las convocatorias europeas presentan problemas recurrentes en su aplicación en Hungría. Dejando al margen las dificultades administrativas, es notorio que, en muchos casos, los proyectos aprobados son, sobre todo, los que intentan cumplir los requisitos de la convocatoria, a menudo a pesar de que esto no coincide con los problemas reconocidos como más importantes en la ciudad. Así, el aprovechamiento de los fondos no es muy eficaz: se aplican muchos recursos a problemas menores. Para que los proyectos sean verdaderamente eficaces y exitosos, el sistema concursal debería que ser más flexible y los solicitantes (los municipios) tendrían que asimilar mejor el pensamiento estratégico y la planificación correspondiente.

Hay municipios que, por falta de dinero o de conocimiento, aun no han establecido los marcos organizativos e institucionales adecuados para coordinar y avanzar en procesos de rehabilitación y desarrollo urbano. Este es uno de los aspectos que deben mejorar. Hay que añadir además que, en la opinión de algunos expertos, también sería necesario ampliar la política de rehabilitación integrada a las “urbanizaciones” que presentan condiciones mejores, no restringirla a las más

desfavorecidas, para evitar así el declive de su valoración inmobiliaria a largo plazo (Rab, 2009).

5. Conclusión

El acceso a fondos europeos en el periodo 2007-2013 se presenta para Hungría como una oportunidad única para la rehabilitación física y la mejora socioeconómica de sus ciudades y, dentro de ellas, en particular, las grandes “urbanizaciones” construidas en la época socialista. El estado actual de éstas está determinado por su antigüedad, su posición en la estructura de la ciudad, los mecanismos socialistas de distribución de viviendas y los cambios en la estructura de la propiedad inmobiliaria después del cambio político.

Junto a los programas estatales de subvenciones normalizadas, orientados a solventar los problemas de funcionamiento y mantenimiento de edificios y a su mejora energética, se pusieron también en marcha programas integrados, largamente financiados por fondos europeos, dirigidos a las áreas residenciales “en crisis”. Sus objetivos principales son prevenir e impedir el declive físico y socioeconómico de esas “urbanizaciones” y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Dada limitación en el tiempo del acceso a esos fondos europeos, resulta muy importante que, durante los años en que estén disponibles, estos recursos abundantes se empleen con la mayor eficacia posible, de tal manera que procuren la duración en el tiempo de sus efectos. Para conseguirlo, se necesita una aproximación integrada en la planificación urbana y facilitar la colaboración efectiva entre todos los agentes urbanos implicados.

Bibliografía

- EGEDY, Tamás (2003): “A lakótelep-rehabilitáció helyzete hazánkban. Elméleti és gyakorlati kérdések.” en *Földrajzi Értesítő*, vol. 52/1-2, pp. 107-121.
- HEGEDÜS, József, SZEMZŐ, Hanna (2007): *A lakótelepek helyzete és a „panel program” (2000 és 2006 között). Az iparosított technológiával épült lakóépületek energiatakarékos felújítási programjának tapasztalatai.* Városkutatás Kft., Budapest
- KÖRNER, Zsuzsa, LOCSMÁNDI, Gábor, PÁLFY, Sándor, KÁLMÁN, László, MOLNÁR, Imre, GERÓHÁZI, Éva, SOMOGYI, Eszter, SZEMZŐ, Hanna (2007): *Paneles lakótelepek rehabilitációs stratégiájának előtanulmánya.* Építész Stúdió Kft. – Klimol Kft. – Városkutatás Kft., Budapest
- KÖRNER, Zsuzsa, NAGY, Márta (2006): *Az európai és a magyar telepszerű lakásépítés története 1945-től napjainkig.* Terc, Budapest
- RAB, Judit (2009): “A budapesti lakótelepek kritikai elemzése. A budapesti házgyári lakótelepek városépítészeti kihívásai.” en *Építés-építészettudomány* vol. 37/3-4., Akadémiai Kiadó, Budapest. pp. 359-370.
- TARI, Gábor (2007): *Panelépületek esztétikai rehabilitációja*, fecha de referencia 08-05-2007, disponible en <http://epiteszforum.hu/node/5486>